

EQUIPOS DE ALTO RENDIMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

José Manuel GARCIA HIRALDO.

Jefe del Servicio de Gestión de Infraestructuras del Ayuntamiento de Níjar

Trabajo de Evaluación presentado para la obtención del Diploma de Especialización en Gestión Pública Local (CEMCI)

INDICE

- . Resumen
- . Introducción
- . La Necesaria Modernización de la Administración Local
- . La Relación de Puestos de Trabajo y los Silos Departamentales
- . Los Equipos de Alto Rendimiento
- . Implantación de Equipos Alto Rendimiento en la Administración Local
- . Conclusión
- . Bibliografía

RESUMEN

El deterioro que presenta la funcionalidad e imagen de la Administración local es acuciante en los últimos tiempos, lejos de mostrarse como una garantía facilitadora de los derechos de los ciudadanos, con frecuencia la imagen que proyecta es la de una rémora que ralentiza, lastra y obstaculiza la economía y *modus vivendi* de los vecinos con la pesada losa de la burocracia configurada mediante arcaicos y obsoletos procedimientos a la velocidad de un perezoso de tres dedos.

Indefectiblemente, la Administración local debe experimentar una modernización en el *hacer* para *solucionar* de forma ágil, eficaz y eficiente. Para ello es precisa una reforma desde dentro, una metamorfosis de las formas organizativas clásicas que permitan nuevos procesos de respuesta rápida a los problemas actuales de la

ciudadanía. Así, en las siguientes líneas se proponen nuevas formas organizativas, más horizontales, más transversales y colaborativas, marcadas por el liderazgo y enfocadas en objetivos, pero siempre con la mirada puesta en el interés general y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

El mundo nunca ha marchado tan rápido, pero irremediamente nunca volverá a marchar tan despacio.

INTRODUCCIÓN

Como no puede ser de otra manera mi opinión, observaciones y conclusiones, van a estar indisolublemente unidas a mi experiencia como empleado público, aunque también es cierto que los autores citados en este trabajo, junto con mi experiencia en la empresa privada y en el ejercicio libre de mi profesión¹ van a marcar notablemente las conclusiones finales.

En primer término de modo práctico y en lo que nos atañe, en este estudio conviene hacer una clasificación de la Administración local en tres grandes grupos², esto es, municipios de menos de 20.000 habitantes, municipios de gran población³ y municipios intermedios entre los dos tipos anteriores. Esta división práctica atiende principalmente a dos parámetros; uno la dependencia/colaboración de la Diputación Provincial correspondiente en cuanto a medios humanos se refiere, y otra, más significativa que la primera, la capacidad política de interferir verticalmente en las decisiones y procesos administrativos más nimios y más cercanos al ciudadano.

Esta última reflexión merece una aclaración aparte, y es que en mi opinión y experiencia los procesos administrativos más alejados del poder político resultan ser casi siempre de escasa entidad pero de gran repercusión por ser los más cercanos a los ciudadanos, además frecuentemente resultan numerosos. No en vano, en muchas

¹ Ingeniero Técnico Industrial colegiado desde el año 2002

² Nótese, que legalmente la división puede ser mucho más amplia o diferenciada, verbigracia el art. 71 Ter de la LRBRL en relación con el número de cargos públicos de la entidades locales con dedicación exclusiva, divide los municipios en 14 categorías en función de su población, o por ejemplo la clasificación de las secretarías que hace la RD 128/2018 de 16 de marzo, del régimen jurídico de los FHCN, que en su artículo 8 clasifica las secretarías de las entidades locales según tres categorías.

³ Definición y régimen según el Título X de la Ley 7/1985 LRBRL.

Consejerías de la Junta de Andalucía, en las secciones o áreas exclusivas de atención ciudadana disponen de un puesto de “coordinador” de libre designación en un intento de “conexión” entre ciudadano y poder político. Si la Administración local es la Administración más cercana al ciudadano, inequívocamente esta cercanía resulta inversamente proporcional a la población del municipio, esto es, a menor población mayor cercanía.

Por lo general en los Ayuntamientos pequeños, los de menos de 20.000 habitantes, el control político y directo sobre los procesos administrativos es más intenso, esta circunstancia que a priori pudiera suponer una ventaja, con frecuencia resulta perniciosa, produciéndose incluso travestismo institucional⁴ cuando el político hace las veces del funcionario. Casos más extremos se han visto, cuando el Concejal de urbanismo, carpintero de profesión, en las obras de promoción municipal hace las veces de jefe de obra o incluso de Arquitecto director.

En otro orden de cosas, sorprende también que al día de fecha existan Administraciones locales que no dispongan de Relación de Puestos de Trabajo aprobada⁵, contando únicamente con plantilla de personal. Es significativo señalar que la plantilla de personal no tiene carácter organizativo alguno, sino que por definición lo que contiene son plazas, no puestos de trabajos, siendo su finalidad principalmente de control presupuestario⁶.

Estos casos por lo general, la inexistencia de relación de puestos de trabajo no atiende a una cuestión de falta de medios materiales/humanos, sino más probablemente de consenso sindical y voluntad política, ya que la aprobación de la relación de puestos

⁴ Ramio, C. (2012) *La extraña pareja*. Ed. La Catarata.

⁵ Considerando el art. 74 del EBEP, “Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”

⁶ Según el art. 168.1.c) de la TRLHL debe unirse al presupuesto de la Entidad Local “Anexo de Personal de la Entidad Local”. De modo aclaratorio, la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, en su artículo 10 establece que “La Función Pública de la Junta de Andalucía se estructura básicamente por medio de la relación de puestos de trabajo y de las plantillas presupuestarias”, en este caso el legislador se preocupa de diferenciar expresamente los conceptos y en los artículos del 10 al 15 establece el contenido de la relación de puestos de trabajo y la distingue claramente como un instrumento organizativo. De la misma manera se ocupa de la definición de las *plantillas presupuestarias* o *relación de plazas* para distinguirla de la relación de puestos de trabajo, con una función predominantemente presupuestaria. Para mayor detalle define *plaza* como “el puesto de trabajo con dotación presupuestaria”.

de trabajo exige la negociación sindical⁷, en cambio la plantilla pudiera estar exenta de tal negociación⁸. Por otra parte, los efectos de su inexistencia son diametralmente diferentes, ya que sin plantilla no es posible la aprobación del presupuesto de la Entidad Local, sin embargo, sin relación de puestos de trabajo es perfectamente posible la aprobación del presupuesto, aunque los efectos se plasmarán indefectiblemente y de forma pernicioso en la eficacia y eficiencia de la Administración, redundando directa y negativamente en los servicios que presta al ciudadano.

Debe destacarse que si no existe organización y planificación estratégica de los recursos humanos, difícilmente la Administración podrá alcanzar los niveles de eficacia, eficiencia y sostenibilidad que demanda la ciudadanía. Una Administración ineficaz, lenta, esclerotizada, decimonónica, que se mueve en un mundo paralelo y a una premiosa velocidad, no puede más que entorpecer y lastrar el interés general.

LA NECESARIA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

No es posible dilatar más en el tiempo la efectiva modernización de los procesos administrativos en la Administración Local encaminados a conseguir procesos ágiles, eficaces y eficientes. Para ello es necesario disponer de una organización sólida, sostenible y resiliente en el tiempo, capaz de dar respuesta mantenida a las necesidades de la ciudadanía.

De forma inexcusable, la Administración debe resultar una eficaz herramienta facilitadora de servicios a la ciudadanía y en ningún caso debe suponer una rémora para

⁷ Considerando el art. 37.2 del EBEP y la STS de 2 diciembre 2010 (rec.4775/2009) que en su F.J. Segundo *in fine* dice: "...en cuanto a la infracción del derecho a la negociación colectiva reconocido en el Estatuto Básico del Empleado Público, fácilmente se puede ver que la RPT que nos ocupa por su propio y singular contenido sustantivo y dentro los términos en que viene establecido por los artículos 15.1 b) de la Ley 30/1984, 74 de la Ley 7/2007 y 521 de la LOPJ, exige la negociación colectiva ya que afecta claramente a las condiciones de trabajo, ..." o más claramente la STS 8 de noviembre de 2013, recurso de casación 3105/2012 cita la STS de 21 de junio de 2013, recurso de casación 926/2012 con cita de otras muchas SSTs anteriores respecto a que " las relaciones de puestos de trabajo deben ser objeto de negociación colectiva".

⁸ La STS 9 de abril de 2014 (Roj. 1943/2014) en su F.D. segundo dice que: "el art. 37.1 del EBEP contiene la relación de materias de preceptiva negociación, de otra parte, el art. 37.2 a) del EBEP excluye de la necesidad de negociación las decisiones de la Administración que afecten a sus potestades de organización, no obstante lo cual -continúa el precepto- cuando las consecuencias de tales decisiones tengan repercusión en las condiciones de trabajo de los funcionarios previstas en el apartado anterior (en referencia al art. 37.1 del EBEP), será necesaria la negociación de tales condiciones" por tanto, cuando no exista repercusión en las condiciones de trabajo, no es preceptiva la negociación de la plantilla de personal.

la economía, pero es más, en palabras de la profesora Mazzucato⁹ el Estado debe actuar como inversor clave y estratégico en campos totalmente nuevos, en áreas como la informática, la biotecnología, la nanotecnología y la tecnología ecológica, esta inversión pública afirma, resulta crucial para la creación y formación de nuevos mercados. En esa misma línea, y para impulsar la recuperación económica después la crisis sanitaria del COVID-19 el Gobierno de España, en el seno del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para canalizar los fondos europeos, proyectó 10 políticas palanca para impulsar la recuperación económica a corto plazo y apoyar un proceso de transformación que aumente la productividad y el crecimiento potencial de la economía española en el futuro. Entre las políticas palanca, resulta significativa al caso que nos trae, la política palanca IV y su componente 11 “Modernización de las Administraciones Públicas” con una inversión estimada de 4.239 M€ y un impacto que descansa en cuatro ejes:

- Digitalización de la administración y sus procesos
- Reducción de la temporalidad de los empleados públicos
- Transición energética
- Modernización de la gestión pública

Por otra parte, la Agenda 2030 como expresión de la Unión Europea para lograr erradicar la pobreza, extender el acceso a los derechos humanos, lograr un desarrollo económico global sostenible y respetuoso con el planeta, se estructura en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas. Así si la gestión de los fondos europeos supone un reto para la Administración, el impulso de la Agenda 2030 en esta *década de acción* no lo es menos. Por todo ello, queda patente la imperiosa necesidad de la modernización de la Administración, así como la extraordinaria coyuntura que ofrecen los fondos europeos para llegar a ella.

Es destacable que al fin y al cabo, la Administración local básicamente son personas, puede comprobarse que la mayor partida presupuestaria se corresponde con el

⁹ Mazzucato, M. (2014) *El Estado Emprendedor*. RBA libros

capítulo de gastos de personal en la mayoría de los casos. Por ello, en mi opinión, los cambios que mayor repercusión y calado tienen en la modernización de la Administración local descansan sobre los ejes de gestión de una parte y de otra, en la modernización de la organización de los recursos humanos. Así, los modelos que impliquen mayor sostenibilidad, favorecerán una transición energética que repercutirá directamente sobre los servicios que ofrece la Administración local¹⁰, y consecuentemente implicarán una reducción de costes en la prestación de los servicios que redundará en mayor resiliencia de la Administración, así como en la oportunidad de mejora.

En cuanto a gestión, en mi opinión, la transparencia y la rendición de cuentas junto la automatización de los procesos son los ámbitos más importantes en la modernización, ya que blinda a la Administración contra la arbitrariedad. Claro está, para garantizar la transparencia de las reglas debe acudir necesariamente a la potestad reglamentaria que se reconoce a la Administración local vía reglamento, ordenanza, instrucción, etc.; pongamos como ejemplo la tramitación de expedientes de licencia (actos reglados), de presentación de declaraciones responsables o comunicaciones previas. En estos casos si disponemos de una sede electrónica adecuada para automatizar la tramitación, que garantice la presentación de la documentación necesaria para poder completar el trámite con las garantías y exigencias de la LPACAP, y previamente se ha aprobado una ordenanza reguladora, disponiendo además de instrucciones en su caso, podemos conseguir implantar modelos de gobernanza intraoperativa, cercanos incluso a modelos que se acerquen al modelo de holocracia propuesto por Ramio¹¹, si bien es cierto que en otros casos, principalmente en actos no reglados en los que sea necesario un acto discrecional previo es más difícil implantar un sistema holocrático.

Por todo ello, y pese a la resistencia que pudiera ofrecer la inercia de los actuales procesos administrativos y el “siempre se ha hecho así” o incluso los propios jefes de servicio y departamentos frente a las estructuras holocráticas, es razonable mostrarse

¹⁰ Art. 26 de la Ley 7/1985 LRBRL.

¹¹ Ramió, C. (2018) Holocracia y Administración Pública. El Blog de esPúblico. Fundación esPúblico

optimista a las propuestas del profesor Ramió, al menos en parte, ya que en mi opinión, sí es posible la implantación de un sistema holocrático en la Administración local, sobre todo para la tramitación telemática de expedientes que se corresponden con actos administrativos reglados y para las nuevas estructuras más horizontales, con más autogestión y autonomía que necesariamente en mi opinión deben formarse para la gestión de fondos europeos.

Lógicamente cualquier cambio encaminado a la modernización de la Administración local, debe partir indefectiblemente de la optimización y reorganización de los recursos humanos, diría más, no es posible modernización alguna si no partimos de la ordenación y planificación estratégica de los recursos humanos, cuestión que desarrollaremos más pormenorizadamente en los siguientes apartados.

No obstante lo anterior, para una efectiva modernización de la Administración local convendría una actualización normativa del régimen local, que permita una administración más ágil y dinámica. Uno de los desafíos a regular sería la colaboración público-privada, así como la colaboración con las corporaciones de derecho público. De manera incipiente en el caso de Andalucía, la reciente Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, prevé la colaboración público-privada en el ámbito del urbanismo, para constituir entidades colaboradoras, celebrar convenios y encomiendas de gestión con los Colegios profesionales.

LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y LOS SILOS DEPARTAMENTALES

Los instrumentos disponibles para la ordenación de la gestión de los recursos humanos en la Administración local, atendiendo a la legislación vigente son:

- La plantilla de personal
- La relación de puestos de trabajo
- Los catálogos de puestos de trabajo
- El registro de personal

- La oferta de empleo público
- Los planes de empleo

Como ya se ha dicho, el instrumento principal en la organización de la Administración local lo constituye la RPT, su obligatoriedad fue impuesta por la Ley 30/1984 y luego por las Leyes autonómicas, su aplicabilidad al día de hoy a la Administración local ha quedado un tanto confusa, si bien es una forma organizativa prevista en el art. 74 del TREBEP.

La estructura marcada por la relación de puestos de trabajo es departamental, vertical y fuertemente jerarquizada, que presenta silos estancos que dificultan la interrelación entre áreas y departamentos, dificultando entornos colaborativos y de gobernanza intraoperativa, favoreciendo islas a modo de reinos de Taifas que dificultan cualquier comunicación o proceso que deba resolverse o en el que intervengan varias disciplinas o atiendan a varias materias. La estructura departamental estanca, se manifiesta estática, decimonónica, arcaica y esclerotizada, haciendo que la Administración se muestre más como una rémora para el interés general que como una garante del mismo.

La actual legislación que regula la organización de la Administración local mediante la relación de puestos de trabajo, hace verdaderamente difícil cualquier innovación en el modelo organizativo, por ello se hace necesario y urgente la actualización de la Ley de Bases del Régimen Local, el Estatuto del Empleado Público, así como la legislación autonómica para dinamizar el municipalismo, en palabras de Jiménez Asensio (enero 2023) *“Si en las instituciones centrales se ha impuesto una parálisis normativa en lo que al tratamiento local respecta, las Comunidades Autónomas, esos entes territoriales voraces que han arrinconado y ninguneado a los poderes locales, tampoco han tenido prácticamente ninguna iniciativa normativa digna de tal nombre para reforzar la autonomía municipal.”*

Lo cierto y verdad es que la Administración local debe navegar y hacer frente a los desafíos que plantea la modernización de la organización con las herramientas que dispone por anticuadas y obsoletas que sean. Por ello es necesario centrar esfuerzos en

la innovación desde dentro para implementar nuevas formas organizativas más ágiles. Así, se proponen equipos de trabajo que coexistan con la estructura departamental, pero que doten de agilidad, flexibilidad y eficacia a los procesos y servicios que presta la Administración.

LOS EQUIPOS DE ALTO RENDIMIENTO

En el ámbito laboral y organizacional es habitual hablar de grupos y equipos como conceptos sinónimos, sin embargo, se trata de dos modelos o diseños de organización que encierran diferencias importantes en cuanto a funcionamiento. Por ello, es necesario diferenciar el concepto de grupo del concepto de equipo, si bien ambos son modelos organizativos, en el grupo los individuos trabajan de forma independiente para alcanzar un objetivo global y pueden pertenecer o no a un mismo departamento, en cambio el equipo lo componen individuos con capacidades y habilidades complementarias que comparten roles de trabajo y responsabilidades de forma colaborativa y comprometida, así para Smith and Katzenbach (2015) *“Un equipo es un pequeño número de personas con habilidades complementarias, quienes están comprometidos con un propósito común, unas metas de desempeño, y enfoque por el cual se sostienen mutuamente responsables”*

En cambio *“Un grupo de trabajo es un conjunto de personas reunidas por la autoridad formal de una organización para transformar recursos iniciales (insumo), en bienes y servicios (producto). Para que exista un grupo de trabajo se requiere de dos o más personas identificables, una relación o vínculo entre ellas de carácter duradero, que tengan un objetivo común, que los integrantes tengan conciencia de grupo y del objetivo que persiguen, y que tengan una reglamentación de la acción y de las relaciones grupales.”* (Morales, 1990)

Puede comprobarse que la principal diferencia se establece en la responsabilidad; en los grupos la responsabilidad es única y concentrada en el líder, en cambio en el equipo la responsabilidad es colectiva, recae en el equipo, pero a la par

también es individual en cada uno de los integrantes. El equipo soporta la responsabilidad de sus miembros.

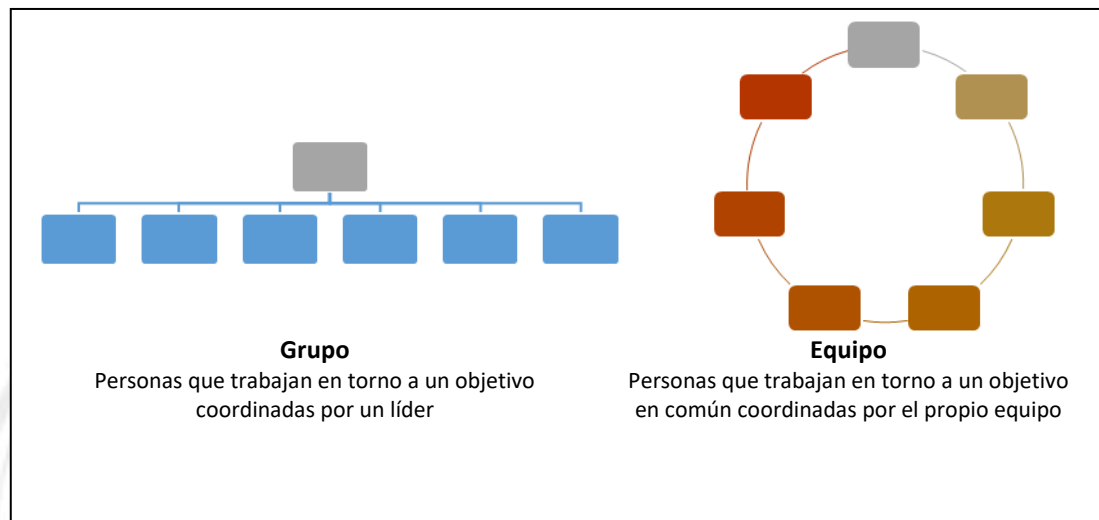


Figura 1. Diseño de organización en grupo y en equipo.

Una vez definido el diseño y concepto organizacional de equipo, es necesario tener un concepto claro del concepto de rendimiento, debo confesar que para responder a esta cuestión, influenciado por mi condición de ingeniero, lo primero que se me viene a la cabeza es la fórmula matemática del rendimiento, y cuál de sus diferentes variantes sería la más correcta aplicar, y en tal caso ¿qué unidades emplearíamos?

De forma general podemos afirmar que el rendimiento puede definirse como la razón entre el trabajo útil (el que sale) y el trabajo empleado, el rendimiento siempre es menor que uno –o menor que el 100% si hablamos en tantos por ciento- y ello se debe a las pérdidas de energía interna de la propia máquina, es decir, no todo el trabajo empleado se traduce en trabajo útil, sino que parte se pierde en vencer la propia fricción de las partes mecánicas en movimiento de la máquina.

Sin embargo, si hablamos de rendimiento de los equipos de trabajo podemos incluso sobrepasar las leyes de la física, ya que con frecuencia en los equipos de trabajo el rendimiento en su conjunto resulta superior al rendimiento de cada uno de los

individuos si trabajasen por separado. Por ello para mayor precisión debemos acudir a definiciones de rendimiento más específicas para equipos de trabajo, así para Stott y Walker (1995) el rendimiento es “*ampliamente entendido como el propósito del trabajo en equipo*” o más sintéticamente, el rendimiento es, en definitiva, lo que conseguimos después de haber planificado qué queríamos conseguir. Así de simple¹².

Por tanto, una de las mejores formas de mejorar el rendimiento de las organizaciones es sin duda la evaluación del rendimiento¹³, la dificultad estriba en establecer los parámetros y valores a evaluar, que según Van de Walle (2008) estos parámetros deben satisfacer:

- Estar alineados con las metas;
- Estar lo más próximas posible al desempeño real
- Ser relativamente sencillos de aplicar y de bajo coste
- Ser difícilmente manipulables

Así, la primera medida para reforzar el rendimiento debe ser establecer la forma de medirlo, o de medir valores que nos lleven de forma mediata a su determinación: *Lo que no se mide no existe y además no se puede mejorar*¹⁴.

Para la evaluación del rendimiento, usualmente se usan dos metodologías:

KPI (Key performance indicator): indicador clave de rendimiento, mide la forma en que las acciones contribuyen a la consecución de los objetivos.

OKR(Objectives and Key Results): definen los objetivos y los resultados esperados. Miden la evolución real en relación con la meta final.

Definido ya el concepto de equipo, definido el rendimiento y su medida, la definición de equipo de alto rendimiento (EAR) se adivina y se pone de manifiesto prácticamente por sí sola, así podemos decir que un EAR es un equipo de trabajo en el que se ha implantado una evaluación del rendimiento y reúne una serie de

¹² Carulla, C., Nadal, M. (2022) emorganizer www.emorganizer.com

¹³ Zárrega-Oberty C. (2019) *los sistemas de evaluación del rendimiento en las administraciones públicas: la medición de las dimensiones intangibles*. Rev. Economía Industrial. Núm 414. Ministerio de Industria Economía y Turismo.

¹⁴ Kelvin, William Thomsom, Baron (1824-1907) Físico y matemático británico.

características diferenciadoras en un entorno colaborativo que hacen que su rendimiento sea máximo.

Según Smith and Katzenbach (1996), los grupos de trabajo pueden evolucionar a equipos de trabajo cuando se establece el verdadero trabajo en equipo, es decir, cuando un grupo de personas con capacidades complementarias enfocan sus esfuerzos en alcanzar un propósito común, adoptando un enfoque de trabajo compartido y adquiriendo un alto sentido de compromiso, lo cual lleva a sus integrantes a sentirse mutuamente responsables por los éxitos y fracasos del equipo.



Figura 2. Gráfica de evolución equipos de trabajo según Katzenbach, J.R., Smith, D.K. (1996) *The Wisdom of Teams: Creating the High-Performance Organization*

IMPLANTACIÓN DE EQUIPOS ALTO RENDIMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Cualquier actuación que se pretenda debe partir inequívocamente de un estudio pormenorizado y detallado de la situación actual para, posteriormente realizar un

diagnóstico claro y establecer un plan realista basado en una estrategia coherente y sólida alineada con los ODS de la Agenda 2030.

La actual rigidez de las RPT en las Administraciones locales que disponen de ellas y la arbitrariedad organizativa que implica la ausencia de las mismas en las Administraciones que no cuentan con ellas, hacen que con la actual legislación sea complicado la implantación real de equipos de trabajo en la Administración local, si bien es más posible la creación de grupos de trabajo. No obstante, en mi opinión en coexistencia con la estructura actual organizativa es posible la incorporación de equipos de trabajo transversales que reúnan las características de los EAR.

Debemos partir de la base que muchas de las Administraciones no disponen de una gestión siquiera básica y reglamentaria de la organización de los recursos humanos, en estos casos difícilmente podrán implantarse medidas de mejora mediante equipos de trabajo ya que previamente deberá disponerse de una organización y planificación básica.

En la primera fase de análisis se hace necesario la identificación de los procesos más adecuados donde implantar los equipos de trabajo, que como venimos señalando, resultan idóneos los procesos de gestión de los fondos europeos dada la transversalidad y multidisciplinariedad que presentan, lo que requiere la intervención de personal especializado y entrenado en diferentes materias técnicas y jurídicas.

Una labor compleja y clave de éxito en los equipos de trabajo constituye la selección y provisión de los integrantes, así como la temporalidad, la definición de los objetivos y la medición del rendimiento. Por ello, la división inicial práctica en tres grandes grupos de Administraciones locales reviste especial interés, no será lo mismo un municipio de gran población o una Diputación provincial que un municipio de menos de 20.000 habitantes. De hecho, considerando que los equipos deben estar integrados por un número entre 7 y 12 individuos, será difícil implantar EAR en las Administraciones más pequeñas. Por la contra las Administraciones más grandes resultará más difícil de implantar nuevas formas organizativas debido principalmente a las fuertes resistencias desde las jefaturas y departamentos sumadas a la falta de

confianza política en la idea de la pérdida de control. En cambio en las Administraciones locales intermedias, esto es, los municipios de más de 20.000 habitantes y las Diputaciones de menor orden, en mi opinión es más propicio un clima y alineamiento político-gestión en este sentido que propicie nuevos y experimentales cambios organizativos para incluir equipos de trabajo con una estructura más horizontal y colaborativa.

En este apartado es interesante traer a colocación la clasificación que establece *Frederic Laloux* en su libro “Reinventar las Organizaciones”, en el que muestra la evolución de las organizaciones según estadios que van desde el “Rojo”, caracterizado por una organización desarrollada en torno a un líder poderoso que inspira lealtad y tenor en el resto del grupo, hasta organizaciones evolucionadas “Teal”, pasando por los estadios intermedios “Ámbar”, “Naranja” y “Verde”. Aplicando esta clasificación de las organizaciones, las Administraciones públicas, en el mejor de los casos se calificarían como organizaciones conformistas ámbar.



Figura 3. Estados de desarrollo según *F. Laloux*

Para Laloux, la evolución del ser humano se produce a base de saltos, para pasar a estadios más colaborativos y evolucionados, según el autor actualmente está emergiendo un nuevo diseño organizativo el *Paradigma Teal o Evolutivo*, este nuevo paradigma viene a satisfacer las necesidades que los anteriores estadios no han sido capaces de resolver y propone “*nuevas formas de colaborar en un marco organizativo que saque a relucir los mejores aspectos de nuestra naturaleza*”, este nuevo diseño organizativo se propone sin estructuras piramidales y con unas características muy marcadas como son la autogestión, la plenitud y el propósito evolutivo. Si bien es cierto que Laloux se muestra un poco escéptico en que estos cambios puedan producirse en el corto y medio plazo en la organización de las Administraciones Públicas, en mi opinión es sí es posible, o al menos de forma parcial. A mi parecer, debido al carácter multidisciplinar que presenta la gestión de los fondos europeos una buena manera de conseguir los objetivos marcados por Europa, en la esfera local, pasa por la creación de grupos y equipos de trabajo con una estructura paralela y coexistente con la RPT.

Una óptima manera resulta la implantación de equipos de alto rendimiento en un modelo de gestión por misiones¹⁵ aplicado a la gestión de los fondos europeos que, bien entendido podrá replicarse para el impulso de los ODS de la Agenda 2030.

Comprobaremos cómo las características de los equipos de alto rendimiento conectan con los rasgos fundamentales de las organizaciones *Teal* según Laloux.

Características de los equipos de alto rendimiento¹⁶:

- Tienen metas específicas

¹⁵ Mazzucato (2014) *El Estado Emprendedor*. Defiende que un modelo de gestión por misiones aplicado a la Agenda 2030, implica la asunción de riesgos que exige trabajar fuera de los silos habituales.

En palabras de Jiménez Asensio “*Como ha descrito recientemente y oportunamente Mariana Mazzucato, algunos de estos desafíos inmediatos y mediatos que tienen las Administraciones Públicas ya no se pueden afrontar con los esquemas organizativos tradicionales, que están absolutamente obsoletos o por lo menos no saben dar respuestas adecuadas a las necesidades del momento. Hay que innovar también desde el punto de vista organizativo.*”

En efecto, Mariana Mazzucato lo ha expresado recientemente con absoluta claridad: “*En la sociedad moderna cumplir misiones (o trabajar a través de misiones y proyectos) no es fácil, porque implica cambiar buena parte de lo que damos por sentado en el funcionamiento del Gobierno; por un lado, requiere que el trabajo se haga fuera de sus silos habituales (que son sus departamentos)*”. Y ello comporta muchos desafíos, también o sobre todo desde el punto de vista organizativo e institucional. Efectivamente, trabajar por misiones y proyectos representa un desafío organizativo, que implica que “*la asunción de riesgos y el aprendizaje en el Gobierno*” conlleva superar una visión y ejecución limitada a las cuatro paredes de los departamentos o silos.

¹⁶ Catalá M.(2022) *En las últimas décadas (Amaya, 2015; Fernández y Winter, 2003; Fundació RH, 2006; Villalobos, 2015) se han realizado muchos esfuerzos para identificar cuáles son las características de un equipo alto rendimiento.*

- Cuentan con diversos perfiles de personas
- Definen con claridad sus roles, la participación y el aporte de cada miembro del equipo
- Liderazgo participativo
- Tienen capacidad para proponer y decidir
- Se reconoce su esfuerzo
- Presencia de confianza
- Relación y comunicación basada en el reconocimiento apreciativo
- Apertura al conflicto
- Compromiso frente a un propósito común
- Responsabilidad individual y compartida
- Enfoque de trabajo compartido
- Atención a los resultados

Por otra parte, los últimos estudios en cuanto a modelos de organización apuntan que la agilidad se muestra como el paradigma dominante en las organizaciones en los próximos cien años¹⁷, la implantación de los equipos de alto rendimiento pueden contribuir de manera notable en el concepto de agilidad de la Administración según lo define Anghine (2015), como la capacidad de las organizaciones de ser estables y dinámicas al mismo tiempo “*como organismos vivos*”. Así, las organizaciones ágiles disponen de elementos centrales estables, que evolucionan y se adaptan lentamente. Por otra parte, disponen de capacidades dinámicas que pueden adaptarse rápidamente a nuevos desafíos y oportunidades.

Como idea preliminar, se propone que los equipos de trabajo dispongan de las siguientes características:

- Deben tener carácter temporal y definido, una estructura por cada

¹⁷ Anghina W. et al (2018) *Los 5 rasgos distintivos de las organizaciones ágiles*. McKinsey.

proyecto.

- Deben disponer de personal multidisciplinar, especializado en las tareas a realizar, y comprometido con las metas y objetivos. Debe existir complementariedad en el personal.
- La selección del personal que forme parte de estas estructuras debe ser seleccionado en cada caso respetando los criterios de publicidad, mérito y capacidad.
- Entorno colaborativo orientado a objetivos claros, consensuados y medidos, con una jerarquía más horizontal, dotado de un coordinador enfocado en un liderazgo sólido pero con autonomía para el grupo.
- Participación del sector privado mediante contratos de prestación de servicios (asesoramiento, software a medida, redacción de proyectos técnicos específicos, dirección de obra ...)

En mi opinión resultaría muy interesante –desde el punto de vista de los resultados- que el personal que forme parte de estas nuevas estructuras transversales siga realizando funciones en su puesto “normal” por así llamarlo, es decir, siga formando parte de la estructura departamental clásica de la Administración haciendo parte de las funciones que realizaba normalmente y que además se integre en el grupo con funciones similares pero enfocadas en el objetivo del proyecto. Así, se garantiza la conexión transversal interdepartamental necesaria para la correcta ejecución de los fondos europeos y de los ODS. Esto, en mi opinión plantea muchas ventajas ya que el personal estará familiarizado con los procesos, métodos y actualizaciones de los departamentos. La única problemática que se puede plantear sería que en los propios departamentos existiesen dos velocidades, pudiendo retrasarse los procesos que no pertenecen a las nuevas estructuras transversales, en estos casos la solución pasa por la incorporación de personal adicional a los departamentos y la necesidad de que el personal que pertenezca también a las estructuras transversales lo sea en una proporción pequeña respecto del total del personal del departamento o área en cuestión.

Para garantizar el rendimiento de esta nueva estructura transversal a modo de equipo de trabajo, es necesario desarrollar la evaluación del desempeño, de forma que sólo puedan formar parte de estas estructuras quien disponga de los méritos para ello, méritos que deberá mantener en forma de objetivos cumplidos para garantizar su permanencia en el equipo. Lógicamente la pertenencia a esta estructura, para hacerla más atractiva, podría incentivarse mediante medidas que impliquen mayores beneficios, tanto retributivos como en especie (mayor autonomía, posibilidad de trabajar a distancia ciertos días a la semana, flexibilidad de horarios, posibilidad de desarrollo, más formación...), el éxito de este tipo de estructuras puede significar el germen inicial para una transformación real de las formas de gestión y organización de la Administración local.

CONCLUSIÓN

La incorporación de equipos de trabajo de alto rendimiento en cualquier organización no es una cuestión baladí, en el caso de la Administración local requiere aún más esfuerzo sobre todo por las resistencias internas y las rigideces normativas a las que se encuentra sometida. No obstante, en mi opinión, la autonomía que dispone la Administración local junto con un alineamiento político-gestión pueden hacer posible la incorporación de nuevas estructuras con un modelo de gestión por misiones que coexistan con la organización departamental clásica.

Sin más dilación, en la actual década de la acción deben impulsarse los ODS de la *Agenda 2030*, sobrepasando el cortoplacismo y lo contingente, sirviéndose del tren de ayudas procedentes de los fondos europeos, sobre todo en su *componente 11* para impulsar diseños organizativos más eficaces y eficientes, donde los empleados públicos puedan desarrollar plenamente sus capacidades en un entorno más colaborativo y conciliador, donde se pueda medir la evaluación del desempeño mediante indicadores claros útiles y transparentes, con modelos de gobernanza intraoperativa enfocados en la autogestión e inteligencia colectiva, evolucionando así a una Administración *Teal*, más

ágil, más resiliente en el tiempo, a la altura de las necesidades actuales y reales que demanda la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

FERREIRO-SEOANE, F.J. [et al]:“La elaboración de las RPT en el ámbito local: una propuesta de revisión teórica y metodológica”. *Revista General de Derecho Administrativo* núm. 58/2021. IUSTEL

FERREIRA FERNÁNDEZ, A.J.: *La provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2002.

RAMIO, C.: *La extraña pareja*. Ed. La Catarata. 2012.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Blog La Mirada Institucional*, 2023.
<https://rafaeljimenezasensio.com>

JIMÉNEZ ASENSIO R.: *Organización administrativa y gestión por proyectos (El caso de las unidades administrativas temporales y estructuras similares de gestión de proyectos financiados con fondos europeos)*. La Administración al día. Ed.0.309.2021. INAP, 2021.

LALOUX, F.: *Reinventar las Organizaciones*. Arpa Editores, 2016.

RAMIÓ, C.: *Holocracia y Administración Pública*. El Blog de esPúblico. Fundación esPúblico, 2018,

CANTERO MARTÍNEZ, Josefa: SUMAS, *Congreso sobre Gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública Funcionarios y laborales (a propósito del ejercicio de potestades públicas en la administración y de la reserva funcional)*, 2010.

MAZZUCATO, M.: *El Estado Emprendedor*. RBA libros, 2014.

KATZENBACH, J.R., Smith, D.K.: *The Wisdom of Teams: Creating the High-Performance Organization*, 1996.

MORALES, M.: *Desarrollo grupal y Liderazgo efectivo*. TOP Consultores, 1990.

STOTT, K. Y WALKER, A. “Team Development: a multidimensional approach. New Horizons in Education” No.36/1995. *Journal of Education*. Hong Kong Teacher’s Association.

AMAYA, M.: *La última guía para equipos de alto desempeño*. Amayaco, 2015.

ANGHINA W. [et al]: *Los 5 rasgos distintivos de las organizaciones ágiles*. Mckinsey, 2018.

CATALÁ, M.: *Equipos de Alto rendimiento*. Organización de Empresas / Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial. Universidad Politécnica de Valencia, 2022.